



VERWALTUNGSGERICHT KÖLN

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

verkündet am: 12. Dezember 2013
Jentz
Verwaltungsgerichtsbeschäftigter
als Urkundsbeamter der
Geschäftsstelle

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

der

Klägerin,

Prozessbevollmächtigte:

gegen

die

Beklagte,

wegen Kinder- und Jugendhilfe- sowie Jugendförderungsrechts

hat die 26. Kammer

aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 12.12.2013

durch

die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht

den Richter am Verwaltungsgericht

die Richterin

die ehrenamtliche Richterin

den ehrenamtlichen Richter

Dr. Wundes

Koch

Dr. Wagner

Will

Heß

für Recht erkannt:

Der in dem Bescheid der Beklagten vom 10. Dezember 2012 in der Fassung des Bescheides vom 9. Oktober 2013 enthaltene Vorbehalt hinsichtlich der Vorlage des Bundeszertifikates des Bundesverbandes für Kindertagespflege e.V. wird aufgehoben.

Die Kosten des Verfahrens, für das Gerichtskosten nicht erhoben werden, trägt die Beklagte.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Der Beklagten wird nachgelassen, die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110% des beizutreibenden Betrages abzuwenden, wenn nicht die Klägerin zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

Die Klägerin begehrt von der Beklagten die Erteilung einer Erlaubnis zur Kindertagespflege nach § 43 Abs. 1 SGB VIII ohne – wie in den streitgegenständlichen

Bescheiden vom 10. Dezember 2012 und 9. Oktober 2013 gefordert – bis zum 31. Dezember 2013 durch die Vorlage des Bundeszertifikats „Qualifizierte Tagespflegeperson“ des Bundesverbandes für Kindertagespflege e.V. ihre fachliche Eignung zur Kindertagespflege besonders nachweisen zu müssen.

Die Klägerin absolvierte an dem Robert-Wetzlar-Berufskolleg der Bundesstadt Bonn – Fachschule für Sozialpädagogik – die vierjährige Ausbildung zur staatlich anerkannten Erzieherin. Sie legte am 17. Juni 19[REDACTED] die theoretische Prüfung und nach dem berufspraktischen Jahr am 12. August 19[REDACTED] die fachpraktische Prüfung für Erzieher/innen ab. Sie war in der Zeit vom 1. September 19[REDACTED] bis 11. November 20[REDACTED] als vollbeschäftigte Erzieherin beim Amt für Kinder, Jugend und Familie der Bundesstadt [REDACTED] beschäftigt. Ab September [REDACTED] arbeitete sie in der Tageseinrichtung für Kinder „Weidenweg“ als zweite Fachkraft in der altersgemischten Gruppe „klein“, in der Kinder im Alter von 3 Monaten bis 6 Jahren betreut wurden.

Die Klägerin beantragte mit Schreiben vom 31. Oktober 2007 bei der Beklagten erstmals die Erteilung einer Erlaubnis zur Kindertagespflege nach § 43 Abs. 1 SGB VIII. Mit Schreiben vom 5. November 2007 wies die Beklagte die Klägerin u.a. darauf hin, dass Tagespflegepersonen über vertiefte Kenntnisse hinsichtlich der Anforderungen in der Kindertagespflege verfügen sollen, die sie in qualifizierten Lehrgängen erworben oder auf andere Weise nachzuweisen hätten. Vor dem Hintergrund der gestiegenen Verantwortung gegenüber dem Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsanspruch sei Grundlage und inhaltlicher Maßstab für die Qualifizierung das vom Deutschen Jugend-Institut entwickelte Curriculum „Qualifizierung in der Kindertagespflege“. Hierauf basierend würden verschiedene Bildungsträger entsprechende Qualifizierungskurse anbieten, deren Absolvierung Voraussetzungen für die Erteilung der Tagespflegeerlaubnis sei. Grundsätzlich sei die Teilnahme an einem 80- stündigen Qualifizierungskurs vorausgesetzt, bei ausgebildeten Erzieherinnen könne ein 40- stündiger Kurs als ausreichend angesehen werden. Sie werde daher gebeten, ihre Qualifikationen durch die Bescheinigung über die Teilnahme an einem Qualifizierungskurs zur Tagespflegeperson über 40 Stunden nachzuweisen.

Mit Schreiben vom 20. November 2007 teilte die Klägerin der Beklagten mit, als Erzieherin mit einer 8- jährigen Berufserfahrung wie vom Gesetz gefordert „in anderer Weise“ nachgewiesen zu haben, für die Ausübung einer Tätigkeit in der

Kindertagespflege in hinreichender Weise geeignet zu sein. Zwar könne sie den politischen Grundgedanken, dass sich Tagespflegepersonen ohne entsprechende Vorbildung im pädagogischen Bereich qualifizieren müssten, um die Qualität der Kindertagespflege zu erhöhen, verstehen. Letztlich sei es aber nicht nachvollziehbar, dass sie als ausgebildete Fachkraft mit einer 4-jährigen Ausbildung auf diese Weise mit einer Fachkraft mit einer 80-stündigen Qualifizierungsmaßnahme gleichgesetzt werde.

Mit Bescheid vom 26. Februar 2008 erteilte der Beklagte der Klägerin die begehrte Erlaubnis zur Kindertagespflege nach § 43 SGB VIII für den Zeitraum 26. Februar 2008 bis einschließlich 25. Februar 2013.

Die Klägerin beantragte im April 2012 ihr die für die „Verlängerung“ der Pflegeerlaubnis erforderlichen Unterlagen zuzusenden.

Die Klägerin wurde seitens der Beklagten im Vorfeld der Prüfung des Begehrens darauf hingewiesen, dass nach den zum 1. Januar 2012 in Kraft getretenen geänderten Richtlinien der Stadt [REDACTED] zur Förderung der Kindertagespflege gemäß Ziff. 2.3 der Richtlinien (Anforderungen an die Tagespflegeperson) grundsätzlich die fachliche Qualifikation mit der erfolgreichen Teilnahme an einem 160 Unterrichtsstunden umfassenden Qualifizierungskurs Kindertagespflege gemäss dem Curriculum des Deutschen Jugend-Instituts (DJI) nachgewiesen werden könne. Als Nachweis der erfolgreichen Teilnahme gelte das Bundeszertifikat „Qualifizierte Tagespflegeperson“.

Mit Formularantrag vom 13. Juli 2012 beantragt die Klägerin erneut die Erteilung einer Pflegeerlaubnis nach § 43 SGB VIII.

Aufgrund des Antrages erfolgte in der Folgezeit eine Überprüfung der Pflegestelle der Klägerin. Insofern wurde in einem internen Vermerk der Beklagten festgehalten, dass die Klägerin durch ihre Persönlichkeit, Sachkompetenz und Kooperationsbereitschaft mit Erziehungsberechtigten und anderen Tagespflegepersonen geeignet sei und auch über kindgerechte Räumlichkeiten verfüge. Sie sei zur Ausübung einer Tagespflege im besonderen Maße geeignet. Die Anerkennung ihrer beruflichen Ausbildung als Qualifikation, die auf andere Weise nachgewiesen werde, könne mit ihrer Fortbildung im U3-Bereich sowie ihrer bisherigen Tätigkeit als Tagesmutter begründet werden.

Die Beklagte kam im Rahmen der weiteren Prüfung allerdings zu dem Schluss, nicht auf eine von der Klägerin zu absolvierende Qualifizierungsmaßnahme verzichten zu können. Mit Schreiben vom 21. November 2012 teilte sie der Klägerin mit, dass beabsichtigt sei, eine Pflegeerlaubnis für den Zeitraum vom 25. Februar 2013 bis 14. Februar 2018 zu erteilen, vorbehaltlich der Vorlage des Bundeszertifikats „Qualifizierte Tagespflegeperson“ bis zum 31. Dezember 2013 (Widerrufsvorbehalt).

Nachdem die Klägerin wiederum demgegenüber die Auffassung vertrat, schon aufgrund ihrer Ausbildung ihre Eignung zur Kindertagespflege auf andere Weise nachgewiesen zu haben, erteilte die Beklagte mit Bescheid vom 10. Dezember 2012 die Erlaubnis zur Kindertagespflege nach § 43 SGB VIII für den Zeitraum 25. Februar 2013 bis 25. Februar 2018 vorbehaltlich der Vorlage des Bundeszertifikates bis zum 31. Dezember 2013.

Zur Begründung wurde hinsichtlich des Vorbehaltes ausgeführt, dass nach den Richtlinien der Stadt [REDACTED] zur Förderung der Kindertagespflege der Nachweis der fachlichen Qualifikation und der vertieften Kenntnisse hinsichtlich der Anforderungen in der Tagespflege durch Vorlage des Bundeszertifikates „Qualifizierte Tagespflegeperson“ des Bundesverbandes für Kindertagespflege e.V. zu erfolgen habe. Die insoweit geltenden Richtlinien des Jugendhilfeausschusses seien für die Verwaltung bindend.

Die Klägerin hat am 17. Dezember 2012 Klage erhoben.

Mit Bescheid vom 9. Oktober 2013 wurde seitens der Beklagten auf Antrag der Klägerin mit Wirkung ab dem 1. Oktober 2013 unter Beibehaltung der sonstigen Bestimmungen des Bescheides vom 10. Dezember 2012 die erteilte Erlaubnis dahingehend erweitert, dass die Klägerin maximal 7 fremde Kinder, von denen jedoch nicht mehr als 5 Kinder gleichzeitig anwesend sein dürften, in ihrer Tagespflegestelle betreuen dürfe.

Die Klägerin ist der Auffassung, durch ihre Ausbildung zur staatlich anerkannten Erzieherin mit Praxiserfahrung in der Betreuung von Kindern ihre Eignung in hinreichender Weise entsprechend den gesetzlichen Anforderungen der §§ 43 und 23 Abs. 3 SGB VIII sowie § 17 Abs. 2 KiBiz nachgewiesen zu haben. Von ihr könne daher nicht auf der Basis der Ziff. 2.3 der Richtlinien zur Förderung der Kindertagespflege der Beklagten gefordert werden, zum Nachweis der Qualifizierung eine

Qualifizierungsmaßnahme nach dem Curriculum des DJI erfolgreich zu absolvieren bzw. das Bundeszertifikat „Qualifizierte Tagespflegeperson“ des Bundesverbandes Kindertagespflege e.V. vorlegen zu müssen.

Die Klägerin beantragt,

den Widerrufsvorbehalt in dem Bescheid der Beklagten vom 10. Dezember 2012 in der Fassung des Bescheides vom 9. Oktober 2013 aufzuheben,

hilfsweise,

der Beklagten aufzugeben, den Bescheid unter Außenvorlassung des Widerrufsvorbehaltes zu modifizieren,

hilfsweise,

den Bescheid der Beklagten aufzuheben und der Beklagten aufzugeben einen inhaltsgleichen Bescheid ohne Widerrufsvorbehalt zu erlassen,

hilfsweise,

die Klägerin unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichtes erneut zu bescheiden,

sowie hilfsweise,

festzustellen, dass die Beklagte verpflichtet ist, der Klägerin eine vorbehaltstfreie Erlaubnis nach § 43 SGB VIII zu erteilen.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie ist der Auffassung, der in den Bescheiden enthaltene Widerrufsvorbehalt sei rechtmäßig. Grundlage des Widerrufsvorbehaltes seien die §§ 23 Abs. 3, 43 SGB VIII und § 17 Abs. 2 KiBiz sowie Ziff. 2,3 der Richtlinien der Stadt [REDACTED] zur Förderung der Kindertagespflege. Zwar gingen die Richtlinien der Stadt [REDACTED] über die Anforderungen in den genannten gesetzlichen Vorschriften zur Eignung von Tagespflegepersonen insofern hinaus, dass sie auch von sozialpädagogischen Fachkräften den Nachweis der Qualifikation durch Vorlage des Bundeszertifikats forderten. Dies stelle aber keinen Verstoß gegen Artikel 12 Grundgesetz dar, da diese Regelung vom SGB VIII und dem KiBiz gedeckt sei. Dies ergebe sich u.a. aus der Begründung der Landesregierung zum Gesetzentwurf des KiBiz, wenn dort ausgeführt werde, dass der Qualifizierung von Tagesmüttern/-vätern eine zentrale Bedeutung zukomme und vertiefte Kenntnisse zu den besonderen Anforderungen wegen des Wohls der Kinder, ihrer notwendigen individuellen Förderung, der angestrebten Gleichrangigkeit von Kindertagespflege und Tageseinrichtungen und der Akzeptanz der Eltern unerlässlich seien. Ferner werde in der Gesetzbegründung darauf hingewiesen, dass inhaltlicher und zeitlicher Maßstab für die Qualifizierungsmaßnahmen das vom deutschen Jugendinstitut entwickelte Curriculum „Qualifizierung in der Tagespflege“ sein könne. Das DJI führe zur Qualifizierung in der Kindertagespflege für Erzieher/-innen auf der Grundlage des DJI Curriculum wiederum u.a. aus, dass hierdurch insbesondere Personen angesprochen würden, die bereits einen pädagogischen Hintergrund wie z.B. Erzieher/-innen hätten.

Vorherrschende Arbeitsweise der Erzieher/-innen sei die pädagogische Arbeit in Kindergärten und Horten. Die spezifischen Aspekte einer Tätigkeit als Tagespflegeperson und die Betreuung für unter 3-jährige Kinder fänden bisher keine oder nur marginale Berücksichtigung innerhalb der Erzieher/-innen-Ausbildung. Diesen werde daher die Möglichkeit geboten, mit einem auf 80 Stunden reduzierten Qualifizierungsumfang die Vorgaben zur Grundqualifizierung zu erfüllen, sofern das kommunale Jugendamt diese Regelung unterstütze.

Im Falle der Klägerin sei berücksichtigt worden, dass diese bereits seit fünf Jahren als Tagespflegeperson tätig sei. Ihr sei aus diesem Grund eine Frist von einem Jahr zur Vorlage des Bundeszertifikates eingeräumt worden. Sie werde damit in ihrer Berufsausübung nicht übermäßig und unzumutbar belastet. Darüberhinaus sei in dem

angegriffenen Bescheid der Tatsache Rechnung getragen worden, dass die Klägerin Erzieherin sei und das Bundeszertifikat auch in einem reduzierten Kurs im Umfang von 80 Stunden erlangen könne. Wie die Klägerin dieses Zertifikat erreiche, sei ihr freigestellt. Sie könne dies durch einen reduzierten Kursus im Umfang von 80 Stunden erzielen, aber auch durch die Vorlage von Bescheinigungen über die Absolvierung gleichwertiger Lernbereiche des Themenspektrums sowie über die Absolvierung von Unterrichtseinheiten entsprechend §§ 1 und 2 der Qualifizierungs- und Prüfungsordnung des Bundesverbandes für Kindertagespflege e.V.. Es stehe mithin der Klägerin frei, bereits erworbene Kenntnisse einzubringen. Schließlich sei der Nachweis des Bundeszertifikates als Voraussetzung für die Erteilung der Tagespflegeerlaubnis auch deshalb gerechtfertigt, weil hierdurch ein objektiver und vergleichbarer Maßstab für die fachliche Qualifikation der Tagespflegekräfte gegeben sei.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und des beigezogenen Verwaltungsvorganges der Beklagten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die Klage hat bereits mit dem Hauptantrag Erfolg.

Die Klage ist als Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 1. Alt. VwGO statthaft.

In der neueren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) ist anerkannt, dass gegen belastende Nebenbestimmungen eines Verwaltungsaktes die Anfechtungsklage die statthafte Klageart darstellt und die Frage, ob eine isolierte Aufhebung der Nebenbestimmung überhaupt möglich ist, dem Bereich der Begründetheit der Klage zuzuordnen ist, sofern nicht eine isolierte Aufhebbarkeit des Verwaltungsaktes von vornherein ausscheidet

Vgl. BVerwG, Urteil vom 22. November 2000 -11 C 2/00-, BVerwGE 112, S. 221-227;

zum Meinungsstand insgesamt Kopp/Ramsauer, VwVfG-Kommentar, 14. Aufl. 2013, § 36 Rnrn. 60 ff..

Im Hinblick darauf, dass auf die hier in Rede stehende Erteilung der Erlaubnis zur Kindertagespflege nach § 43 Abs. 1 SGB VIII bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen ein Anspruch besteht, die Erteilung der Erlaubnis also nicht im Ermessen der Verwaltung steht,

vgl. insoweit Obergerverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW), Beschluss vom 25. Februar 2013, -12 A 56/13-, zit. nach juris,

ist hier zumindest von der Möglichkeit der isolierten Aufhebung des Vorbehaltes in den streitgegenständlichen Bescheiden und damit von der Zulässigkeit der Anfechtungsklage auszugehen.

Die auch im übrigen zulässige Klage ist begründet.

Der in dem Bescheid vom 10. Dezember 2012 und vom 9. Oktober 2013 enthaltene Vorbehalt, die Klägerin müsse bis zum 31. Dezember 2013 ihre fachliche Qualifikation zur Kindertagespflege durch Vorlage des Bundeszertifikats „Qualifizierte Tagespflegeperson“ des Bundesverbandes für Kindertagespflege e.V. nachweisen, ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

Der Widerrufsvorbehalt im Sinne von § 32 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 SGB X kann zunächst nach Auffassung der Kammer nicht auf § 32 Abs. 1 1. Alt. SGB X i.V.m. § 43 Abs. 3 Satz 5 SGB VIII gestützt werden.

§ 32 Abs. 1 1. Alt. SGB X ermächtigt die Verwaltung auch bei gebundenen Entscheidungen eine Nebenbestimmung zu erlassen, wenn sie in einer Rechtsvorschrift zugelassen ist.

§ 43 Abs. 3 SGB VIII wiederum regelt bestimmte Inhalte der Erlaubnis zur Kindertagespflege (Anzahl der zu betreuenden Kinder; Befristung sowie Unterrichtspflichten) und bestimmt in § 43 Abs. 3 Satz 5 SGB VIII, dass die Erlaubnis mit einer Nebenbestimmung versehen werden kann.

Im Hinblick darauf, dass § 43 Abs. 2 SGB VIII nach einhelliger Meinung und seinem eindeutigen Wortlaut nach, bei Vorliegen der im Abs. 2 der Bestimmung näher geregelten Voraussetzungen einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Erlaubnis

vermittelt, kann auch unter Berücksichtigung des Regelungszusammenhanges, in dem die spezialgesetzliche Ermächtigung zum Erlass einer Nebenbestimmung hier steht, nur davon ausgegangen werden, dass insoweit lediglich Nebenaspekte des „Wie“ der inhaltlichen Ausgestaltung und konkreten Ausübung der Erlaubnis angesprochen sind. Sie ermächtigt demgegenüber nicht etwa zu Regelungen bezüglich des „Ob“ der Erlaubniserteilung. Insoweit ist die Vorschrift des § 43 Abs. 2 SGB VIII auch unter Berücksichtigung der Grundrechtsrelevanz der Bestimmung (Art. 12 GG) abschließend, gerichtlich voll überprüfbar und eben nicht in das Ermessen der Behörde gestellt.

Vgl. zu den letzten Aspekten OVG NRW, Beschluss vom 25. Februar 2013 -12 A 56/13-, zit. nach juris.

Der Widerrufsvorbehalt kann hier auch nicht auf § 32 Abs. 1 2. Alt. SGB X gestützt werden. Nach dieser Bestimmung darf ein Verwaltungsakt, auf den ein Anspruch besteht, mit einer Nebenbestimmung versehen werden, wenn durch sie sichergestellt werden soll, dass die gesetzlichen Voraussetzungen des Verwaltungsaktes erfüllt werden.

Vorliegend wollte die Beklagte mit dem Widerrufsvorbehalt erreichen, dass der von ihr entsprechend der Ziff. 2.3 ihrer Richtlinien für erforderlich gehaltene Nachweis der „vertieften Kenntnisse hinsichtlich der Anforderungen der Kindertagespflege“ durch Vorlage des Bundeszertifikates „Qualifizierte Tagespflegeperson“ des Bundesverbandes für Kindertagespflege e.V. nach Aufnahme der Tätigkeit als Tagesmutter geführt wird, wobei der Klägerin insoweit ein Jahr für die etwa erforderliche Qualifizierungsmaßnahme nach der Qualifizierungs- und Prüfungsordnung des Bundesverbandes eingeräumt wurde.

Geht man mit der Beklagten davon aus, dass der von ihr geforderte Qualifikationsnachweis unabdingbare Voraussetzung für die Annahme der Eignung zur Kindertagespflege ist, so stellt sich die hier getroffene Regelung schon in mehrfacher Hinsicht als widersprüchlich und damit nicht mehr mit dem Zweck des Gesetzes, den Schutz der Kinder in der Kindertagespflege im Interesse des Kindeswohls zu gewährleisten, vereinbar dar.

Insoweit ist es zunächst vom rechtlichen Standpunkt der Beklagten aus betrachtet nicht nachvollziehbar, dass die Erlaubnis zur Kindertagespflege trotz angeblichen Nichtvorliegens der gesetzlichen Voraussetzungen (Eignung) erteilt wird und damit letztlich eine Situation geschaffen wird, die mit der Wahrnehmung des staatlichen Wächteramtes (Art 6 Abs. 2 GG, § 1 Abs. 2 SGB VIII) zur Gewährleistung des Kindeswohls nicht vereinbar ist.

Die mit dem Widerrufsvorbehalt getroffene Regelung ist aber auch deshalb widersprüchlich, weil die Beklagte, ausweislich des im Tatbestand wiedergegebenen Vermerkes, selbst von der besonderen Eignung der Klägerin zur Kindertagespflege aufgrund ihres beruflichen Werdegangs ausgeht. Der von der Klägerin geforderte zusätzliche Nachweis der vertieften Kenntnisse hinsichtlich der Anforderungen zur Kindertagespflege durch Vorlage des Bundeszertifikates „Qualifizierung zur Kindertagespflege“ stellt sich damit jedenfalls im Falle der Klägerin nicht mehr als Regelung zur Durchsetzung der gesetzlichen Voraussetzungen der Vorschrift dar, sondern geht über die durch § 43 Abs. 2 SGB VIII und § 17 Abs. 2 KiBiz normierten Anforderungen zumindest insoweit hinaus, als hierdurch grundsätzlich die Möglichkeit des Nachweises der „vertieften Kenntnisse hinsichtlich der Anforderungen zur Kindertagespflege“ in anderer Weise (§ 43 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII) abgeschnitten wird. Gerade die Regelung des § 17 Abs. 2 KiBiz, die hier gemäss § 43 Abs. 5 SGB VIII zu berücksichtigen ist, zeigt aber, dass auch der Gesetzgeber zumindest bei sozialpädagogischen Fachkräften mit Praxiserfahrung davon ausgeht, dass eine fachtheoretische und -praktische Qualifikation gegeben ist, die weitere Qualifikationsmaßnahmen, wie sie bei ungelernten Kräfte erforderlich sind, erübrigen.

Die von der Beklagten getroffene Entscheidung, auf der Basis der Ziff. 2.3. der Richtlinien zur Förderung der Kindertagespflege grundsätzlich auch von ausgebildeten staatlich anerkannten Erzieher/innen die Vorlage des Bundeszertifikates zum Nachweis der Eignung zur Kindertagespflege zu verlangen, unabhängig von dem jeweiligen beruflichen Werdegang im Einzelfall und ohne eine diesbezügliche eigenverantwortliche Prüfung vorzunehmen, stellt eine mit den gesetzlichen Vorgaben des § 43 SGB VIII und § 17 Abs. 2 KiBiz nicht mehr zu vereinbarende Entwertung der Berufsausbildung und des beruflichen Werdegangs der Klägerin dar, mit der Folge, dass § 32 Abs. 1 2. Alt. SGB X als Ermächtigung für den hier in Rede stehenden Widerrufsvorbehalt schon aus diesem Grunde ausscheidet.

Unabhängig von diesen Erwägungen liegen die Voraussetzungen des § 32 Abs. 1 2. Alt. SGB X aber auch deshalb nicht vor, weil die Klägerin die Anforderungen der hier maßgeblichen Bestimmungen des § 43 Abs. 2 SGB VIII und § 17 Abs. 2 KiBiz eindeutig erfüllt.

Wie bereits ausgeführt, setzen die genannten Bestimmungen gerade nicht die Absolvierung einer bestimmten Qualifikationsmaßnahme zum Nachweis der vertieften Kenntnisse in der Kindertagespflege voraus, sondern lassen gerade den Nachweis auch auf andere Weise (§ 43 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII) zu bzw. legen zugrunde, dass dieser Nachweis im Falle einer Ausbildung zur staatlich anerkannten Erzieherin (sozialpädagogische Fachkräfte) mit Praxiserfahrung in der Betreuung von Kindern (§ 17 Abs. 2 Satz 2 KiBiz) erbracht ist.

Die Kammer geht zunächst ohne weiteres davon aus, dass die Klägerin aufgrund ihrer vierjährigen Ausbildung zur staatlich anerkannten Erzieherin, ihrer achtjährigen Berufstätigkeit in verschiedenen Kindertagesstätten, wobei sie zwei Jahre davon in einer altersgemischten Gruppe mit Kleinstkindern tätig war, ihrer nunmehr 6-jährigen Tätigkeit als Tagesmutter (offenbar ohne Beanstandungen) sowie ihre zwischenzeitlich erfolgten vielfältigen Weiterbildungsmaßnahmen, die zum Teil auch spezielle Aspekte der Kleinkinderförderung betrafen, auf andere Weise ihre vertieften Kenntnisse der Kindertagespflege nachgewiesen hat.

Entgegen der Auffassung der Beklagten eröffnen § 43 Abs. 2 SGB VIII und § 17 Abs. 2 KiBiz weder ihrem Wortlaut noch dem Gesetzeszweck oder aber der Begründung des Gesetzgebers nach die Möglichkeit, im Wege von Richtlinien, also Verwaltungsvorschriften, generell allgemeinverbindliche Qualifizierungsmaßnahmen oder die Vorlage eines sog. Bundeszertifikates „Qualifizierte Tagespflegeperson“ des Bundesverbandes zur Kindertagespflege e.V. zum Nachweis der geforderten vertieften Kenntnisse hinsichtlich der Anforderungen zur Kindertagespflege zu fordern, ohne eine Überprüfung der Eignung auf der Grundlage der bisherigen Ausbildung und der erworbenen beruflichen Praxis in der Kinderbetreuung selbst vorzunehmen und gegebenenfalls auch ausreichen zu lassen.

Wie bereits ausgeführt wird durch § 43 Abs. 2 SGB VIII ein sog. präventiver Erlaubnisvorbehalt mit dem Ziel geregelt, den Schutz der Kinder in der Kindertagespflege zu gewährleisten.

Vgl. Lakies, FK-SGB VIII, 7. Aufl. 2013, Vor. § 43 Rn. 5, § 43 Rn. 3; OVG NRW, Beschluss vom 25. Februar 2013, 12 B 56/13, a.a.O..

Die Erlaubniserteilung ist dabei auf die Einhaltung von Mindeststandards zur Abwehr von Gefährdungen des Kindeswohls ausgerichtet, wobei bei Feststellung der Eignung der Tagespflegeperson ein Rechtsanspruch auf die Erteilung der Erlaubnis besteht, ohne dass diese in das Ermessen der Behörde gestellt wäre oder der Behörde hinsichtlich der Prüfung der Eignung als Erteilungsvoraussetzung ein Beurteilungsspielraum zuzubilligen wäre.

OVG NRW, Beschluss vom 27. Juni 2011 – 12 B 507/11-, juris.

In den hiermit angesprochenen grundrechtlich geschützten Bereich der Berufsfreiheit darf durch die Einführung von personen- und sachbezogenen Kriterien der Eignung nur nach Maßgabe der sog. Stufenlehre durch oder aufgrund eines Gesetzes eingegriffen werden, wobei die normativen Vorgaben hinreichend klar und eindeutig sein müssen.

OVG NRW, Beschluss vom 25. Februar 2013 – 56/13-, juris.

Die Beschränkung des möglichen Nachweises der Eignung durch die Ziff. 2.3 der Richtlinien zur Förderung der Kindertagespflege der Beklagten auf die erfolgreiche Teilnahme an einem Qualifizierungskurs gemäß dem Curriculum des DJI und/bzw. die Vorlage des Bundeszertifikats „Qualifizierte Tagespflegeperson“ entspricht –wie bereits ausgeführt– nicht dem Wortlaut der Bestimmungen des § 43 Abs. 2 SGB VIII und § 17 Abs. 2 KiBiz und wird auch nicht durch den Gesetzeszweck gefordert. Dieser liegt in der am Kindeswohl orientierten Gewährleistung von Mindeststandards und gehört damit zur Wahrnehmung des staatlichen Wächteramtes. Der Zweck der Regelungen des § 43 Abs. 2 SGB VIII und des § 17 Abs. 2 KiBiz verfolgt damit gerade nicht das Ziel, zum Zwecke der Qualitätssicherung ein möglichst einheitliches Ausbildungsniveau zu gewährleisten und die Prüfung der Eignung, auch im Falle von ausgebildeten Fachkräften, externen Stellen zu überlassen.

Ebenso rechtfertigt die Begründung des Gesetzesentwurfs des KiBiz vom 23. Mai 2007 (LT-Drucks. 14/4410) keine derartige einschränkende Regelung des Nachweises der Eignungsvoraussetzungen.

In der Begründung zu § 17 Abs. 2 KiBiz wird lediglich allgemein zur Qualifizierung von Tagesmüttern und -vätern Stellung genommen und darauf hingewiesen, dass im Einzelfall in der Erziehungsarbeit erfahrene Personen, die über Grundkompetenzen der pädagogischen Arbeit verfügen, als Tagesmütter zugelassen werden können. Die Begründung des Gesetzesentwurfs befasst sich damit ersichtlich nicht mit der Frage, ob und in welchem Umfang von staatlich anerkannten Erzieher/innen weitergehende Qualifikationsnachweise zu verlangen sind, sondern hat Personen im Blick, die entweder bislang keine fachlichen Kenntnisse in der Tagespflege aufweisen bzw. über eine gewisse Praxiserfahrung in der Erziehungsarbeit und Grundkompetenzen in der pädagogischen Arbeit verfügen. Dies entspricht im übrigen dem Wortlaut der Regelung des § 17 Abs. 2 KiBiz, nach dem bei sozialpädagogischen Fachkräften mit Praxiserfahrung in der Betreuung von Kindern von deren Eignung und dem Vorliegen der vertieften Kenntnisse der Anforderungen der Kindertagespflege auszugehen ist.

Die Klage hat nach alledem Erfolg.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1, 188 Satz 2 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung ergibt sich aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen zu, wenn sie von diesem zugelassen wird. Die Berufung ist nur zuzulassen, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,